DOCUMENT: 830-212/034

5TH ANNUAL CONFERENCE OF FEDERAL-PROVINCIAL-TERRITORIAL MINISTERS RESPONSIBLE FOR THE STATUS OF WOMEN

Training Policies and Programs for Women

Ontario

Fairmont Hot Springs, B.C.
June 4-6, 1986

I. TRAINING FOR TOMORROW

A) Women & Technological Change

It has become an economic truism that the key to prosperity in a global village of high technology and international trade wars is competitiveness — a competitiveness driven not only by efficiency and productivity, but by adaptability.

With technologies and trade patterns changing year by year, it is no longer enough to train a workforce with skills that will fit into the industries and institutions of today. Many of those skills will not last a lifetime anymore; therefore, there is the challenge to find places for workers who are displaced, and people to fill the places created by the demand for new skills.

Training and retraining, both on-the-job and in school, can help to do both. It can also promote social objectives within the economy, given the proper impetus. The economically-disadvantaged, for example, who are without work or without prospects in a low-skill, low-paying job, may be channeled through training into an "opportunity" employment market.

An economy in the throes of dynamic change may cause disruption in some sectors, but it also creates new growth areas. Any training should have two major objectives: to anticipate and match the needs for skills development, and to ensure that access to training is fair and equitable.

The first objective entails cooperation between government, private business and training institutions; the second involves initiatives which draw disadvantaged groups into the training system by overcoming traditional barriers.

For the 44 per cent of the Ontario workforce which is female, training is a pivotal issue. Women have been joining the labour force in unprecedented numbers in the last 25 years — the labour force participation rate has gone from 31 to 54 per cent.[1]

But their participation has been largely confined to a narrow cluster of traditional occupations in the clerical, sales and service field. The 32 per cent wage gap between men and women working full-time in the province in 1982 is partially a reflection of this occupational segregation of women.

It has become almost a political truism to say that one of the ways to improve women worker's economic status is to get more of them to move out of the so-called pink-collar job ghettos. But without access to training programs to give them more marketable skills in more non-traditional areas, many women with untapped potential will remain trapped where they are.

Where they are — that is, the economic sector where the majority of women in Ontario work — is vulnerable to some negative impacts of technological change, but it is also primed for rapid growth.

The Ontario Task Force on Employment and New Technology (1985) estimates that 80 per cent of all new jobs created over the next decade will be in the service sector. Eighty-two per cent of the province's employed women work in the service sector; they fill half of the 3.2 million jobs in that industry.[2]

However, women's placement in jobs within this sector tends to be outside the critical growth path. For example, a recent study of Ontario occupational trends in high-technology companies identified seven occupations as "critical", and found that women were employed "in very small numbers" in them.[3] This is not surprising when the general distribution of women in the Canadian labour

force is examined. Almost one-third of women workers are concentrated in clerical jobs.

Women in the clerical field have been directly affected by the introduction of computer technology into the office. A study of women and information technology, published in 1981, recounted the effects of the introduction of word processors, facsimile transmission and electronic filing into a corporate head office: a reduction in clerical employment from 78 per cent of total employment in the Information Services Department to 46 per cent over an eight-year period. Of the 130 displaced clerks, only two were promoted to the professional or managerial ranks.[4]

In the banking sector, the study found that clerical jobs expanded during the 1960s with the introduction of new technology which allowed for increased services. However, many of those newly-created clerical jobs are now being overtaken by automation.

Clearly, the changing workplace and the new technology that goes with it represent both risk and opportunity. Not so long ago, it was fair to assume that a worker who lost her job through layoff could find another one someplace else using the same resume. But if a job <u>function</u> is being eliminated across an industry, that may not be possible anymore.

Training on-the-job may provide a chance for that worker to make a lateral transfer within her firm, allowing her company to hold on to an experienced, reliable employee. Or retraining outside the workplace will allow her to develop another job skill.

But will this training take place? The record is not encouraging. Fewer than one in three people in the provincial workforce has taken full-time training in a post-secondary institution, and the Ontario Manpower Commission found in a

survey of employer-sponsored training in 1984 that fewer than one-fifth of Ontario firms sponsor any kind of general skills, qualifying or upgrading training for their employees.

B) Education and Training

One of the factors in the occupational segregation of women is education. That is not to say that the female workforce in Ontario is poorly educated — far from it. But the fields of study chosen by many women have limited their career choices after graduation.

A higher percentage of women than men in Ontario have completed high school, and women make up the majority of students in the province's colleges of applied arts and technology. At the university level, a slightly larger proportion of men in the Ontario workforce (15 per cent) had attained a university degree than women (12 per cent) in 1984.

Data on full-time undergraduate enrolment in Ontario universities in 1983-84 indicates that 78 per cent of women were enrolled in arts and science, education, fine and applied arts, humanities and social sciences, compared to 61 per cent of men. In the traditionally male fields of engineering, applied science, mathematics and physical science, only 7 per cent of women were enrolled, compared to 28 per cent of men.[5] Similar patterns apply to enrolment in the colleges, where one in ten full-time female students is in secretarial and related clerical programs, but only one in twenty is in a technology program, while fully half of all male students are in technology programs. Similarly, in apprenticeship programs women comprise over 40 per cent of apprentices in the service trades and less than 1 per cent in construction trades or in motive power trades.[6]

The importance of mathematics and science education as preparation for careers in the expanding occupational groups — engineering, computer science, etc. — is well recognized. The tendency for girls to drop math and science in high school has also been documented. A recent review of secondary school course enrolment data from the Ontario Ministry of Education found "a striking amount of sex segregation at all grade levels ... girls drop out of science and math, while boys drop out of history and languages."[7] In a submission presented to the Ontario Cabinet in 1985, the Ontario Teacher's Federation cited studies by the Science Council of Canada and the Toronto Board of Education that affirm the need for science and mathematics education, and documents the low participation of girls in these courses.[8]

Encouraging young women to opt for non-traditional career paths in education and training will contribute to an improvement in employment and economic equity for women. But exclusive emphasis on career "choice" ignores the impact of under-employment.

While under-employment is more difficult to "prove", and the costs to the economy are less obvious than unemployment, the scarcity of women in managerial and administrative positions is some indication of the under-utilization of female resources in the marketplace. Certainly the issue of under employment is one which requires further study, to determine the incidence of it among women and men and the causes.

In the area of training and employment development programs, women's participation has been much lower than their participation in the labour force or among the unemployed would justify. Although women in Canada made up 42 per cent of the labour force and 41 per cent of the unemployed in 1983, they represented 26 per cent of trainees in all federally sponsored institutional

training programs and 23 per cent in industrial training. In some Ontario training programs, the participation levels for women are higher than the Canada-wide figures. For example, in the two largest segments of Futures, a youth training program, enrollment was 48% female in 1985. Women accounted for 67% of students in the Technical Upgrading Program in the same year; 33% of enrollment in the Training in Business and Industry program was female in 1984. Simple enrollment counts, however, do not necessarily indicate equity. It continues to be important to collect data on costs of training, length of the program and net result to the trainee in terms of improved economic position.

A study prepared for Status of Women Canada in 1984 examined in detail the ways in which federal training and employment programs failed to meet the needs of unemployed and employment-disadvantaged women. The study found that over the five-year period 1979 to 1983, women's participation decreased in institutional, industrial and apprenticeship training[9]. Lack of long-term strategies and inadequate funding were among the problems cited in the report.

C) **The Canadian Jobs Strategy**

The Canadian Jobs Strategy, announced by the Federal Government in July 1985, moves from focusing on skills shortages to a system whereby job training, job creation and economic development are linked. The Strategy places increasing reliance on the private sector in place of the public sector to provide employment development opportunities. Its focus is on long-term training targetted specifically to particular client groups. These include: the long-term unemployed, unemployed youth, re-entry women, workers facing technological change and communities suffering from economic decline and/or the collapse of a traditional single industry. In addition, four designated target groups are women, native people,

persons with disabilities and visible minority groups. Fair access to participation by target group members at the local, regional and national level is a basic requirement of each of the new programs.

The Strategy includes several initiatives to improve the training of women:

- the job re-entry program targetted to women seeking employment after an absence from the workforce;
- improved part-time training opportunities; and
- increased training and dependent care allowances.

While these initiatives should improve the accessibility of training for women, the increased reliance on the private sector which is a central characteristic of the Strategy poses potential barriers in itself. Ontario agrees that the private sector should play a greater role in the actual provision of training and in setting priorities for institutional training, but recognizes that the private sector will require considerable public support both to recognize the full economic benefits attached to human resource development, and to meet the public goal of access for disadvantaged groups.

In a brief to the Federal Government, one community-based organization in Ontario has expressed its concern about the private sector's ability to meet the training needs of target groups, on the grounds that the interests of the two will frequently diverge:

> It is not enough to offer only skills training. Employment-disadvantaged women require help in making the transition from chronic unemployment and under-employment to success in the labour market....What is profitable for a company may not be in the best interests of training. To minimize costs, employers may be tempted to exclude those most in need of training in favour of more educated, experienced women.[10]

In its discussions with the Federal Government, Ontario has placed priority on ensuring that its provincial education and training infrastructure retain a central role in the organization, provision and quality-control of training in the province. In addition to emphasizing the role of the colleges of applied arts and technology, the Ontario Government is co-operating with business and industry to develop comprehensive training plans to increase short-term on-the-job training for the employed workforce, including women and employees in the service sector.

II OVERCOMING THE BARRIERS

Access to training involves more than creating a program that is "open" to everyone. In dealing with special needs or the economically-disadvantaged, there are factors which militate against participation. These factors, whether they are financial, educational or social, must be overcome before access can be considered fair and equitable.

A) Financial Support

The financial factors are the most obvious. Poor people cannot afford to "top up" training allowances that are inadequate. Some training programs have actually paid allowances that are lower than social assistance benefits,[11] which provides negative incentive to break the welfare cycle. Social assistance recipients also have drug and other benefits which training schemes do not provide.

If there is no special consideration given to the costs of child care, it will be difficult for sole support mothers to participate. Female family heads form one of the most disadvantaged groups in Canadian society: their average yearly income in 1983 was about $15,000, compared to $33,000 for their male counterparts. If there is no consideration given to the costs of transportation,

especially in remote and northern communities, the take-up on training programs is going to be limited.

Training subsidies that are based on Unemployment Insurance benefits have a discriminatory effect since women earn less on average than men and therefore receive lower U.I. benefits. The federal training allowance scale implemented with the Canadian Jobs Strategy constitutes an improvement in this area, while recent federal-provincial discussions on enhancing the employability of social assistance recipients could also strengthen the economic status of many women.

Policies governing training allowances and wage rates in employment programs should also recognize the significant portion of women who hold part-time jobs (26 per cent of the Canadian female labour force in 1984). Part-time employment should be viewed as complementary to the programs since it contributes to the trainees' financial stability, work experience and self-esteem. Flexibility in scheduling training to accommodate part-timers is essential for improving access.

B) Program Design and Delivery

A recent study of enrolment by women in federally-sponsored training programs found that female participation in institutional and industrial training has actually declined in recent years, despite new policy and program initiatives.[12] Since we are losing ground in this area, it is important to examine the kinds of systemic barriers that tend to keep women out of training programs.

Entry requirements: We have already noted the problem in education — that women may lack the mathematics or science credits necessary for certain job training programs. However, it should be possible to "bridge" into these programs with an intensive academic upgrading pre-training component.

Language: For many immigrant women and some aboriginal women, English as a second language courses are necessary. However, they are not necessarily accessible.

A full-time six-month language training course with training allowance is available for independent immigrants who are destined for the labour market and who need English or French to find suitable employment. But many immigrant women do not meet the criteria because they are sponsored, because they have children at home and are not considered to be destined for employment or because it is assumed they can do without language training in a low-level job.

There are part-time language programs available in many communities, but financial constraints prevent many women from taking advantage of them. As well, there may be social and cultural restrictions which limit opportunity for some women.

Life Skills: Women who have never been in the workforce or who are returning after a long interval at home may need support in terms of life skills training (for example, assertiveness and self-esteem, work habits, personal money management, career planning). A pre-training course could meet this need, or individual counselling during the training phase.

Content: Teaching methods or course content that are sexist or that ignore women's experiences and perspective may alienate women. In response to this issue, the Ontario Ministry of Education has undertaken to develop sex-equitable educational software.

Scheduling: This factor has already been mentioned in relation to part-time workers. The guiding principle should be flexibility.

Focus: Traditionally, government training policies have focussed on manufacturing and trades occupations, where the trainees were largely male, and an incidental array of jobs in the female ghettos - typist, cashier, maid — where the trainees were largely female. Some progress was made when emphasis began to be place on encouraging the participation of women in the male-dominated programs, which led women into jobs that paid very well and would improve the occupational distribution of women.

Training programs aimed at projected growth areas such as information processing, food service and accommodation, transportation and health care, should ensure that women see beyond the traditional jobs — data entry clerk, waitress, reservations clerk — to the better-paid, more responsible positions usually filled by men — computer technician, hotel manager, transportation supervisor.

C) **Attitudes and Information**

The national public education campaign geared to youth being discussed by the federal/provincial/territorial Ministers Responsible for Women's Issues would, if established, assist in providing information on career opportunities, new and emerging occupations, relevant education and training requirements, the

permanence of women in the labour force, the consequences of occupational choice regarding life-time earning potential, and the reality of the two-earner family. Support for counsellors and teachers will be important to ensure the success of such a campaign. Counsellors and counselling activities are sometimes relegated to a lower level of priority within the education and training system; counselling, since it is costly, may be mistakenly viewed as an extra responsibility or service, rather than a key component of successful programs.

Non-sexist career counselling that is in tune with the worklife realities that women face can be of enormous benefit. The Ontario Ministries of Education and Colleges and Universities have made significant advances in ensuring that counselling services are free of stereotypes through the funding of research projects, the preparation and circulation of documents and policies and through the Ministry of Education's computerized Student Guidance Information System. Much of this effort has been directed towards the removal of stereotypes from materials and curricula. Less has been done on increasing educators' awareness of women's worklife realities. It is particularly important for front-line workers to be fully aware of both the need for women to do serious long-range career planning that includes consideration of a full range of occupations, and of the special barriers that women must overcome to achieve their goals.

Recognition of the importance of role models in counselling led to the creation of the pilot project, Open Doors, by the Ontario Women's Directorate. Through this program, women in a wide variety of occupations visit all grade levels within the public education system to talk about their careers. The film, "Here Today...Where Tomorrow?", produced by the Directorate, uses peer role models to dramatize the importance of career planning for high school girls. The Directorate, the Ontario Ministry of Education and the Ministry of Colleges and

Universities are presently discussing a new pilot project which would link female secondary school students with young women in non-traditional fields in post-secondary education and training. Young students in this program might participate in seminars or visit their partners' college or university. Public education efforts, non-sexist counselling, and projects using role models to create positive images will help to minimize barriers due to sex-role stereotyping in society.

III RESULTS

A well-trained and productive workforce is essential to give the provincial economy its leading edge. Human resources have always been a strength and a priority in the Ontario economy; now more than ever the thrust must be towards updating, upgrading and realigning those resources.

Training initiatives to take Ontario through the last decade of this century and into the next must include all sectors of the labour force, not just the most upwardly-mobile or the most easily reeducated.

To ensure that women are accorded fair access to any new training initiatives, and to improve their participation in existing programs, a number of steps should be taken:

Targets

While specific measures can and should be implemented to overcome barriers to participation by women in training programs, identifying women as a target group provides a necessary focus — both for those who are providing the training and those who are being encouraged to take advantage of it.

There is a serious risk that new initiatives will simply perpetuate the status quo unless programs are geared to ensuring that a certain proportion of those benefitting are female.

Monitoring

Monitoring participation in training activities and success rates (i.e. did the trainee find a new placement or move on to further training?) is an important concomittant to targetting.

Data should be gathered and evaluated on enrolment by sex, by program, including length of program and per diem costs; jobs for which training is provided, by sex; and placement rates by sex.

Research should also include an evaluation of all bridging, or preparatory, programs to assess the role of these programs in the overall training strategy, and a study of the admissions criteria in certificate and diploma courses with low female participation.

Strategies

The Ontario Government is in the process of reviewing its training strategies, including measures which will serve to maximize participation by groups with special barriers.

To lower some of the barriers affecting women's access to training, the following measures should be taken:

1) Supplement training allowances to provide a positive incentive for those on social assistance or in minimum-wage jobs to participate.

2) Make adequate financial provision for child care expenses and transportation costs for trainees.

3) Give priority to pre-training or bridging programs, particularly in the areas of literacy and numeracy training and life skills.

4) Build flexibility into scheduling of programs, including accommodation for part-time workers seeking skills upgrading. Included in the notion of flexibility would also be the option of shorter-term training courses.

5) Provide additional resources for counselling in conjunction with training programs.

6) Continue efforts within the educational system to encourage female students to keep their career options open.

7) Develop training program materials and teaching aids specifically with women trainees in mind.

8) Provide language training as a component of training for immigrant women.

REFERENCES

1. Statistical data derive from Statistics Canada publications unless otherwise noted.

2. George Radwanski, Background Notes on the Service Sector in Ontario, interim report, Ministry of Treasury and Economics, Toronto, May, 1986. The report included in the service sector all economic activity other than agriculture, forestry, fishing, hunting, trapping, oil wells, mines, quarries, and manufacturing.

3. Edward Harvey, from a presentation prepared for the I.D.E.A. Corporation, Toronto, March 1984.

4. Heather Menzies, Women and the Chip, Case Studies of the Effects of Informatics on Employment in Canada, Institute for Research on Public Policy, Montreal, 1981.

5. Ontario Ministry of Colleges and Universities, University Student Information System.

6. Ontario Ministry of Colleges and Universities, Skills Development Division.

7. Jane Gaskell, "Women and education: branching out" in Towards Equality (Proceedings of a Colloquium on the Economic Status of Women in the Labour Market, November 1984), Economic Council of Canada, Ottawa, 1985, p. 46.

8. Ontario Teachers Federation, The Clouded Crystal, Toronto, 1985, p. 8.

9. Karyo Communications Inc. for Status of Women Canada, Not Working: Strategy for Improving Women's Status in Federal Government Employment Programs, Ottawa, 1984, p.8.

10. Association for Community-Based Training and Education for Women, "Effect of the New Canadian Jobs Strategy on Women," Toronto, 1986, p.8.

11. Lin Buckland, "Education and training: Equal opportunities or barriers to employment?" Research Studies of the Commission on Equality in Employment, Ottawa, 1985, p. 143.

12. Buckland, p. 142.

DOCUMENT : 830-212/034

Traduction du Secrétariat

5e CONFÉRENCE ANNUELLE FÉDÉRALE-PROVINCIALE-TERRITORIALE DES MINISTRES RESPONSABLES DE LA CONDITION FÉMININE

Politiques et programmes de formation pour les femmes

Ontario

Fairmont Hot Springs (C.-B.)

Du 4 au 6 juin 1986

I. FORMATION ET AVENIR

A) Les femmes et le virage technologique

Maintenant que le monde entier s'est mis à l'heure de la technologie de pointe et que les pays se font entre eux une guerre commerciale sans merci, c'est devenu un truisme de dire que la clé de la prospérité est la compétitivité, obtenue non seulement à force d'efficience et de productivité, mais aussi à force de souplesse, de capacité à s'adapter.

La technologie et le commerce évoluant d'année en année, il ne suffit plus de se borner à former la main-d'oeuvre uniquement pour les besoins actuels : souvent, cette formation n'est plus, comme autrefois, valable pour une vie entière. Le défi d'aujourd'hui, c'est de trouver des emplois aux travailleurs "déplacés" et de trouver aussi de la main-d'oeuvre qualifiée pour les emplois qui se créent dans de nouveaux domaines.

La formation et le recyclage, sur le tas comme à l'école, peuvent nous aider à relever le défi tout en contribuant, avec l'impulsion voulue, à promouvoir les

objectifs sociaux. Par exemple, les personnes défavorisées sur le plan économique, et qui sont sans emploi ou qui n'ont qu'un emploi peu exigeant, mal rénuméré et sans débouchés, peuvent être recyclées dans des secteurs prometteurs.

Le bouleversement économique peut perturber certains secteurs mais ouvrir des perspectives dans d'autres. Tout programme de formation devrait viser deux grands objectifs : prévoir et satisfaire les besoins en formation d'un part, et de l'autre, veiller à ce que tous aient un accès équitable à la formation.

Le premier objectif suppose la coopération entre l'État, l'entreprise privée et les établissements de formation; le deuxième suppose des initiatives propres à attirer, en supprimant les obstacles traditionnels, les groupes défavorisés dans les programmes de formation.

En Ontario, les femmes représentent 44 p. 100 de la population active et la question de la formation est pour elles d'une importance cruciale; ces vingt-cinq dernières années, beaucoup plus de femmes que jamais auparavant sont arrivées sur le marché du travail, de sorte que leur pourcentage est passé de 31 à 54 p. 100.[1]

Mais toutes ces femmes se retrouvent à peu près toujours dans les mêmes secteurs, soient ceux des emplois de bureau, des ventes et des services, ce qui explique en partie l'écart salarial de 32 p. 100 qui existait en 1982 entre les travailleuses et les travailleurs à plein temps de la province.

C'est devenu pratiquement un truisme aussi de dire qu'une façon d'améliorer la situation économique de la travailleuse est de la faire sortir des ghettos de "cols roses". Mais, faute d'avvoir accès à des programmes de formation dans des emplois "non traditionnels", bien des femmes bourrées de talent resteront coincées où elles sont.

Le secteur économique où la majorité des travailleuses se retrouvent en Ontario est justement très vulnérable aux répercussions économiques du virage technologique mais il est aussi susceptible d'une croissance très rapide.

Le Groupe de travail sur l'emploi et la nouvelle technologie (1985) estime que 80 p. 100 de tous les emplois créés durant la prochaine décennie le seront dans le secteur des services; or, c'est là qu'on retrouve 82 p. 100 des travailleuses de la province, qui occupent la moitié des 3,2 millions d'emplois de ce secteur.[2]

Cependant, les emplois occupés par les femmes ne sont pas ceux où les perspectives sont appelées à s'ouvrir. Par exemple, une récente étude sur les tendances en matière d'emploi dans les entreprises de technologie de pointe de l'Ontario indique sept emplois comme ayant, à cet égard, une position "critique", et révèle en même temps qu'on trouve très peu de femmes dans ces emplois.[3] Cela n'a rien d'étonnant quand on examine la répartition générale des travailleuses sur le marché du travail au Canada : près des deux tiers d'entre elles font du travail de bureau.

Le travail de ces femmes-là a été directement touché par l'introduction de l'ordinateur au bureau. Une étude publiée en 1981 sur les effets de l'arrivée des machines de traitement de texte, des bélinographes et du classement informatisé au siège social d'une entreprise,

révèle qu'en huit ans, l'effectif total du personnel de soutien au service d'information est passé de 78 p. 100 à 46 p. 100 et que, des 130 commises "déplacées", deux seulement avaient accédé à la catégorie professionnelle ou à la catégorie de gestion.[4]

La même étude révèle que l'arrivée de la nouvelle technologie durant les années 60 a fait augmenter le nombre d'emplois de bureau dans le secteur des ventes en permettant l'augmentation des services offerts mais que, par la suite, beaucoup de ces nouveaux emplois ont été éliminés par l'automatisation.

Il est donc évident que la nouvelle technologie est source de risques aussi bien que de chances. Il n'y a pas si longtemps encore, une travailleuse mise à pied pouvait, avec les mêmes qualifications, arriver à se trouver un emploi semblable ailleurs, mais si une <u>fonction</u> d'un emploi disparaît dans tout l'ensemble d'un secteur, alors ce ne sera peut-être plus possible.

La formation sur le tas pourrait permettre à cette travailleuse de se trouver un autre emploi du même niveau au même endroit, et l'entreprise en question pourrait ainsi conserver une employée expérimentée et

fiable. Autre possibilité : un programme de formation externe permettrait à cette même travailleuse d'acquérir d'autres compétences.

Mais est-ce que cette formation se donne? Les chiffres ne sont pas encourageants. Moins d'un travailleur sur trois dans la province a suivi de la formation à temps plein dans un établissement de formation postsecondaire et un sondage effectué en 1984 par la Commission ontarienne de la main-d'oeuvre révèle que moins d'une entreprise sur cinq en Ontario a un programme de formation générale ou de perfectionnement à l'intention de ses employés.

B) Instruction et formation

Un des facteurs responsables de la ségrégation professionnelle des femmes est l'instruction. Ce n'est pas que la travailleuse ontarienne en manque - mais les choix que font les femmes en matière d'études limitent considérablement leurs perspectives de carrière par la suite.

En Ontario, plus de femmes que d'hommes ont terminé leur cours secondaire et il y a plus de femmes que d'hommes dans les collèges provinciaux d'arts appliqués et de technologie; dans l'ensemble, un pourcentage seulement un peu plus élevé de travailleurs (15 p. 100) que de travailleuses (12 p. 100) avaient un diplôme universitaire en 1984.

Les statistiques sur les inscriptions aux études à plein temps dans les universités de l'Ontario en 1983-1984 indiquent que 78 p. 100 des femmes, comparativement à 61 p. 100 des hommes, étaient inscrites dans les programmes d'arts et de science, d'éducation, d'arts appliqués et Beaux-arts, de lettres et de sciences sociales. Dans les disciplines "masculines" du génie, des sciences appliquées, des mathématiques et de la physique, il y avait seulement 7 p. 100 de femmes comparativement à 28 p. 100 d'hommes.[5] Ces chiffres valent aussi pour les collèges, où une étudiante à plein temps sur dix est inscrite à un cours de secrétariat ou quelque activité connexe tandis qu'une sur vingt est inscrite dans les techniques; comparativement, une bonne moitié des étudiants sont dans les techniques. De même, dans les programmes d'apprentissage, 40 p. 100 des femmes sont dans les services et moins de 1 p. 100 dans le bâtiment ou les moteurs.[6]

L'importance des cours de mathématiques et de science pour pouvoir accéder aux domaines prometteurs - génie, informatique, etc. - est reconnue; la tendance qu'ont les filles à laisser tomber les cours de mathématiques et de science dès l'école secondaire est prouvée. Examinant récemment des données sur les inscriptions au niveau secondaire, le ministère ontarien de l'Éducation a constaté une remarquable ségrégation entre les sexes à tous les niveaux : les filles laissent tomber les cours de science et de mathématiques tandis que les garçons laissent tomber les cours d'histoire et de langues.[7] Dans un mémoire au Cabinet ontarien en 1985, la Fédération des enseignants de l'Ontario fait état d'études du Conseil des sciences du Canada et du Conseil scolaire de Toronto qui font valoir la nécessité des cours de science et de mathématiques et donnent des chiffres sur le faible nombre de filles qui suivent ces cours.[8]

Encourager les jeunes femmes à se diriger vers des carrières "non traditionnelles" contribuera certainement à améliorer leurs chances d'emploi et leur situation matérielle.

Vient ensuite le problème du sous-emploi. Bien que le sous-emploi soit plus difficile à "prouver" et que les pertes qu'il entraîne soient moins évidentes que celles du chômage, le petit nombre de femmes qui occupent des postes de gestion ou d'administration dit assez à quel point les capacités des femmes sont sous-exploitées. Il est évident que le problème mérite d'être approfondi afin qu'on sache dans quelle mesure il frappe les femmes et les hommes et qu'on en détermine les causes.

Par ailleurs, la participation des femmes aux programmes d'emploi et de création d'emploi est bien moindre que le nombre de travailleuses ou de chômeuses le justifierait. Au Canada, les femmes représentaient en 1983 42 p. 100 de la population active et 41 p. 100 de la population en chômage et malgré cela, elles ne comptaient que pour 26 p. 100 des stagiaires de tous les programmes fédéraux de formation en établissement et 23 p. 100 de ceux des programmes de formation de l'entreprise. Dans certains programmes de formation de l'Ontario cependant, le pourcentage de participation des femmes est plus élevé que les pourcentages nationaux. Par exemple, dans les deux éléments les plus importants du programme de formation Avenirs (Futures), qui s'adresse aux jeunes,

il y avait 48 p. 100 de femmes en 1985. La même année, 67 p. 100 des personnes inscrites au programme de perfectionnement technique étaient des femmes et en 1984, les femmes comptaient pour 33 p. 100 des personnes inscrites au programme de formation commerciale. Mais les chiffres sur la répartition par sexe des participants aux programmes ne signifient pas nécessairement qu'il y ait égalité des chances. Il est important de continuer à recueillir des données sur le coût de la formation, la durée des programmes et le gain matériel que le stagiaire a pu en retirer.

Une étude préparée pour Condition féminine Canada en 1984 montre comment les programmes fédéraux de formation d'emploi n'ont pu satisfaire les besoins des chômeuses et des femmes désavantagées sur le marché du travail. De 1979 à 1983, le nombre de femmes inscrites au programme de formation en établissement, de formation en entreprise et de formation par stage a effectivement diminué,[9] ce qu'on attribue, entre autres, au manque de stratégies à long terme et de financement adéquat.

C) La Planification de l'emploi

La stratégie dite "Planification de l'emploi", annoncée par le gouvernement fédéral en juillet 1985, ne met pas l'accent sur la pénurie de travailleurs spécialisés mais cherche plutôt à lier entre eux la formation, la création d'emploi et le développement économique. Cette stratégie compte surtout sur le secteur privé, plutôt que sur le secteur public, pour créer des emplois; elle vise surtout la formation à long terme pour diverses clientèles, dont les chômeurs de longue date, les jeunes sans emploi, les femmes qui retournent sur le marché du travail, les travailleurs victimes du virage technologique et les collectivités qui souffrent d'un déclin économique suite à la disparition d'une industrie dont elles tiraient leur subsistance. En outre, le gouvernement fédéral a défini quatre groupes-cibles, soient les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et les minorités visibles, et il a décrété que ces groupes devaient avoir aux niveaux local, régional et national, un accès équitable à chacun des nouveaux programmes.

La Planification de l'emploi comprend plusieurs initiatives pour assurer une meilleure formation aux femmes :

- un programme qui vise expressément à aider les femmes à revenir sur le marché du travail;
- plus de cours à temps partiel; et
- de meilleures indemnités pour la formation et pour le soin des personnes à charge.

Ces initiatives devraient rendre la formation plus accessible aux femmes, mais le fait de s'en remettre davantage au secteur privé, l'élément essentiel de la stratégie, pourrait constituer un obstacle en soi. L'Ontario est d'accord que le secteur privé devrait jouer un plus grand rôle dans la prestation effective de la formation et dans ~~l'établissement~~ l'élaboration des priorités pour la formation en établissement mais reconnaît cependant que le secteur privé aura besoin d'une aide publique considérable tant pour reconnaître les avantages économiques du perfectionnement des ressources humaines que pour réussir à assurer aux groupes défavorisés l'accès aux programmes de formation.

Dans un mémoire au gouvernement fédéral, une organisation communautaire de l'Ontario a mis en doute la capacité du secteur privé de répondre aux besoins des groupes-cibles en matière de formation, arguant que l'intérêt du premier irait fréquemment à l'encontre de l'intérêt des seconds :

> "Il ne suffit pas d'offrir de la formation. Les femmes défavorisées sur le marché de l'emploi ont besoin d'aide pour passer du chômage et du sous-emploi chronique à un bon emploi....Ce qui est le plus profitable pour une entreprise ne sert pas nécessairement au mieux les intérêts des personnes qui ont besoin de formation. Pour réduire les coûts au minimum, les employeurs pourront être tentés d'écarter les personnes qui ont le plus besoin de formation en faveur de femmes plus instruites et plus expérimentées."[10]

Dans ses discussions avec le gouvernement fédéral, l'Ontario a tenu avant tout à s'assurer que son infrastructure actuelle d'éducation et de formation va continuer à jouer un rôle central dans l'organisation, la prestation et le contrôle de la qualité de la formation dans la province. Outre qu'il met l'accent sur le rôle des collèges d'arts appliqués et de technologie, l'Ontario coopère également avec l'entreprise à l'élaboration d'un plan pour faire augmenter les occasions de formation sur le tas à court terme, notamment pour les femmes et les personnes qui travaillent dans le secteur des services.

II SUPPRIMER LES OBSTACLES

Ouvrir l'accès à la formation ne signifie pas simplement ouvrir à tout le monde l'accès aux programmes; les personnes économiquement défavorisées ont des problèmes - financiers, sociaux ou des problèmes d'éducation - qui les empêchent de participer aux programmes en question et auxquels il faut remédier avant de pouvoir parler d'accès juste et équitable pour tout le monde.

A) Aide financière

De tous ces problèmes, celui de l'argent est le plus évident. Les pauvres ne peuvent pas "compléter de leur poche" des indemnités de formation insuffisantes. Il est même arrivé que les indemnités payées pour suivre des programmes de formation aient été moins élevées que les prestations de la sécurité sociale[11], ce qui n'encourage certainement pas les intéressés à briser le cycle du recours à la sécurité sociale. En outre, les assistés sociaux ont leurs médicaments payés et ont également droit à d'autres avantages qu'ils perdent quant ils suivent un programme de formation.

Par ailleurs, s'il n'y a pas d'indemnité pour la garde des enfants, il sera difficile aux mères seules de participer aux programmes de formation. Les mères seules constituent l'un des groupes les plus défavorisés de la société canadienne : en 1983, leur revenu annuel moyen était d'environ 15 000 $, comparativement à 33 000 $ pour un homme dans la même situation. Si l'on ne prévoit pas d'indemnité pour le transport, surtout dans les régions éloignées et dans le Nord, les inscriptions seront plutôt rares.

De plus, les indemnités de formation sont calculées en fonction des prestations de l'assurance-chômage et sont, effectivement, discriminatoires puisque les femmes gagnent moins que les hommes en moyenne et touchent par conséquent des prestations moins élevées. Le barême prévu dans la Planification de l'Emploi constitue une amélioration à cet égard et il se peut que la situation économique de bien des femmes se trouve améliorée à la suite des récentes discussions fédérales-provinciales sur l'employabilité des prestataires de la sécurité sociale.

Il devrait également être tenu compte, dans les politiques régissant les indemnités de formation et les taux de salaire payés dans le cadre des programmes d'emploi, du grand nombre de femmes qui ont un emploi à temps partiel (26 p. 100 des travailleuses canadiennes en 1984). Le travail à temps partiel devrait être considéré comme complémentaire au programme de formation puisqu'il contribue à assurer la stabilité financière des stagiaires, à enrichir leur expérience et à leur donner confiance en elles. Il est par conséquent essentiel de prévoir les horaires des cours en fonction des heures du travail à temps partiel pour permettre à ces femmes d'avoir accès aux programmes de formation.

B) Conception et exécution des programmes

On s'est récemment aperçu que, ces dernières années, le nombre de femmes inscrites à des programmes de formation en établissement ou en entreprise et parrainés par le gouvernement fédéral avait diminué malgré les nouvelles politiques et les nouveaux programmes mis de l'avant.[12] Puisque tel est le cas, il est donc important de se pencher sur les "obstacles systémiques" qui empêchent les femmes d'avoir accès aux programmes de formation.

Préalables : Nous avons déjà parlé de ce problème au chapitre de l'éducation, c'est-à-dire que les femmes n'ont pas les cours de mathématiques ou de science nécessaires pour suivre certains programmes de formation; il devrait pourtant être possible d'offrir des cours intensifs qui permettraient d'avoir ensuite accès aux programmes de formation.

Langue Bien des immigrantes et quelques autochtones auraient besoin de cours d'anglais comme langue seconde mais ceux-ci ne sont pas toujours accessibles.

Les immigrants autonomes qui se destinent au marché du travail et qui ont besoin de parler l'anglais ou le français pour se trouver un emploi convenable ont droit à une allocation pour suivre, à plein temps, un cours de langue durant six mois. Beaucoup d'immigrantes ne sont pas considérées comme se destinant au marché du travail parce qu'elles sont parrainées, parce qu'elles ont de jeunes enfants à la maison ou encore parce qu'on estime qu'elles n'ont pas besoin de cours de langue pour aller occuper un emploi au plus bas échelon.

Il s'offre, en bien des endroits, des cours de langue à temps partiel mais beaucoup de femmes n'ont pas les moyens financiers de les suivre. De plus, certaines femmes sont soumises à des contraintes sociales ou culturelles.

Connaissances pratiques Les femmes qui n'ont jamais eu d'emploi rémunéré ou qui reviennent sur le marché du travail après une longue absence, peuvent avoir besoin d'aide sur le plan pratique (par exemple, cours d'affirmation de la personnalité, d'organisation du travail, de gestion du budget personnel, de planification de la carrière). Ce genre de cours pourrait s'offrir avant la formation ou alors être offert sous forme de séance individuelle d'orientation pendant la formation.

Contenu Un enseignement existe ou qui ne tient pas compte du "vécu" des femmes peut rebuter celles-ci; le ministère de l'Éducation de l'Ontario a donc entrepris de concevoir des cours dont la matière ne soit absolument pas sexiste.

Horaire : Nous en avons déjà parlé au sujet des travailleuses à temps partiel; le grand principe à suivre, c'est la souplesse.

Clientèle : Les politiques gouvernementales en matière de formation ont toujours mis l'accent sur le secteur manufacturier et le secteur commercial, où les stagiaires sont en grande majorité des hommes, de même que sur toute une gamme d'emplois dans les ghettos "féminins" - dactylos, caissières, serveuses - où la grande majorité des stagiaires étaient des femmes. On a commencé à faire des progrès quand on a encouragé les femmes à participer aux programmes "masculins", ce qui leur a ouvert l'accès à des emplois très bien rémunérés et a contribué à équilibrer leur répartition à l'intérieur des catégories d'emploi.

Il faudrait prendre garde, dans les programmes de préparation à l'emploi dans les secteurs appelés à grandir, par exemple ceux du traitement de l'information, de la restauration et de l'hôtellerie, des transports et des soins de santé, à ouvrir aux femmes des perspectives autres que celles de leurs emplois

"féminins" habituels - "poinçonneuse" de données, serveuse, préposée aux réservations - et regarder plutôt vers les emplois mieux rémunérés, qui comportent plus de responsabilité, qu'occupent habituellement les hommes - informaticien, directeur d'hôtel, contrôleur des transports.

C) Attitudes et information

La campagne nationale de sensibilisation envisagée par les ministres responsables de la Condition féminine contribuerait certainement à renseigner les jeunes sur les perspectives de carrière, les emplois nouveaux, les préalables en matière d'éducation et de formation, la nécessité pour les femmes de travailler toute leur vie, les conséquences financières du choix de carrière et le fait qu'aujourd'hui, il est souvent nécessaire que les deux membres du couple aient un emploi rénuméré.
L'appui des orienteurs et des enseignants est essentiel au succès de la campagne. L'importance de l'orientation est quelquefois négligée car, comme il s'agit d'un service coûteux, on a tendance, à tort, à le considérer comme une charge supplémentaire plutôt que comme un élément essentiel au succès des programmes d'enseignement.

Et pourtant, une orientation professionnelle non sexiste, qui tient compte des réalités que les femmes rencontreront sur le marché du travail, pourra être pour elles d'une utilité extrême. Le ministère de l'Éducation et le ministère des Collèges et Université de l'Ontario ont, en finançant des projets de recherche, en rédigeant et en faisant circuler divers documents et politiques et en créant un système d'information des étudiants, fait beaucoup pour s'assurer que les services d'orientation ne sont pas sexistes. On s'est efforcé, en particulier, de supprimer tous les stéréotypes sexistes des manuels et des programmes de cours; par contre, on s'est moins occupé de renseigner les éducateurs sur les réalités du monde du travail pour les femmes. Il est particulièrement important que les personnes directement en contact avec les étudiantes soient parfaitement conscientes de la nécessité pour les femmes de planifier leur carrière à long terme en examinant une gamme aussi étendue que possible d'occupations, et qu'elles soient parfaitement renseignées aussi sur les obstacles particuliers que les femmes doivent surmonter pour atteindre leurs buts.

Reconnaissant l'importance d'avoir des modèles à suivre, la Direction générale de la condition féminine de l'Ontario a créé un projet expérimental appelé "Portes ouvertes", dans le cadre duquel des femmes occupant toutes sortes d'emplois se rendent visiter des classes de tous les niveaux dans les écoles publiques pour parler de leur métier. Dans son film "Here Today...Where Tomorrow?", la Direction a recours à des jeunes filles pour bien faire comprendre aux étudiantes du cours secondaire l'importance de planifier sa carrière.

La Direction générale, le ministère de l'Éducation et le ministère des Collèges et Universités envisagent actuellement de jumeler, à titre expérimental, des étudiantes du cours secondaire avec des étudiantes et des stagiaires inscrites à des programmes d'éducation ou de formation postsecondaire dans des disciplines "masculines". Les jeunes étudiantes pourraient participer à des ateliers ou visiter le collège ou l'université de leur partenaire plus âgée. La sensibilisation du public, l'orientation non sexiste, l'utilisation de modèles positifs contribueront à éliminer, dans la société, les obstacles attribuables au sexisme.

III RÉSULTATS

Une main-d'oeuvre bien formée et productive est essentielle à la santé de l'économie de la province. En Ontario, la qualité des ressources humaines a toujours été un point fort et un objectif; il est plus que jamais nécessaire de perfectionner nos travailleurs et d'en assurer la répartition selon les besoins.

D'ici l'an 2000 et au-delà, il faudra s'occuper d'assurer une formation adéquate à tous les travailleurs et non seulement aux plus prometteurs ou aux plus facilement recyclables.

Pour assurer aux femmes la place qui leur revient dans ces programmes et améliorer leur taux de participation aux programmes existants, il convient de prendre diverses mesures.

Objectifs

Il est possible, et nécessaire, de prendre des mesures précises pour abattre les obstacles qui empêchent les femmes de participer aux programmes de formation mais il faut d'abord commencer par considérer les femmes comme un groupe-cible, tant pour aider les services qui vont assurer la formation que pour aider les personnes qu'on veut attirer.

La situation actuelle ne changera probablement pas si les programmes ne sont pas conçus pour attirer au moins un certain nombre de femmes.

Suivi

L'établissement d'objectifs doit s'accompagner d'un suivi : il faut vérifier combien de femmes participent aux programmes de formation et sur quoi elles débouchent (un nouvel emploi? une formation plus poussée?).

De même, il faut tenir des statistiques sur le nombre d'hommes et de femmes inscrits à chaque programme en indiquant la durée du programme et les frais quotidiens, les emplois pour lesquels la formation est offerte en indiquant si le stagiaire est un homme ou une femme, et enfin le nombre d'hommes ou de femmes qui se sont par la suite trouvé un emploi; ces statistiques doivent être analysées.

Il faudra également évaluer tous les programmes préparatoires pour voir quel rôle ils jouent réellement, et étudier aussi les critères d'admissibilité aux programmes sanctionnés par un certificat ou par un diplôme et auquel très peu de femmes sont inscrites.

Stratégies

Le gouvernement de l'Ontario est en train de revoir ses stratégies en matière de formation et songe en particulier à prendre des initiatives pour attirer les groupes qui rencontrent des obstacles particuliers.

Pour éliminer certains de ces obstacles pour les femmes, il faudrait prendre les mesures suivantes :

1) augmenter les indemnités de formation afin d'attirer les assistées sociales et les femmes qui travaillent au salaire minimum;

2) prévoir une indemnité suffisante pour le soin des enfants et le transport;

3) donner la priorité aux cours préparatoires, particulièrement ceux qui apprennent à lire, à écrire et compter et ceux qui donnent des notions pratiques;

4) prévoir, pour les travailleuses à temps partiel, des horaires flexibles, et notamment des cours abrégés;

5) prévoir les ressources nécessaires pour assurer un service d'orientation jumelé aux programmes de formation;

6) continuer, dans les écoles, à encourager les étudiantes à se garder ouvertes autant de carrières que possible;

7) concevoir les manuels et les aides pédagogiques expressément pour des femmes;

8) prévoir, dans le cadre des programmes de perfectionnement, des cours de langues pour les immigrantes.

RÉFÉRENCES

1. Sauf indication contraire, les statistiques sont tirées des publications de Statistique Canada.

2. George Radwanski, Renseignement généraux sur le secteur tertiaire de l'Ontario, rapport provisoire, ministère du Trésor et de l'Économie, Toronto, mai 1986. Le rapport englobe dans le secteur tertiaire toutes les activités économiques autres que l'agriculture, l'exploitation forestière, la pêche, la chasse, le piégeage, l'exploitation pétrolière, l'exploitation minière, l'exploitation de carrières et la fabrication.

3. Edward Harvey, tiré d'un exposé préparé pour I.D.E.A. Corporation, Toronto, mars 1984.

4. Heather Menzies, Women and the Chip, Case Studies of the Effects of Informatics on Employment in Canada, Institut de recherches politiques, Montréal, 1981.

5. Ministère des Collèges et Universités de l'Ontario, Système d'information des étudiants de niveau universitaire.

6. Ministère des Collèges et Universités de l'Ontario, Division de la formation professionnelle.

7. Jane Gaskell, "Les femmes et l'éducation : nouvelles orientations" dans Pour un partage équitable : Compte rendu du Colloque sur la situation économique des femmes sur le marché du travail, novembre 1984, Conseil économique du Canada, Ottawa, 1985.

8. Fédération des enseignants de l'Ontario, Le cristal opaque, Toronto, 1985.

9. Karyo Communications Inc., pour Condition féminine Canada, Not Working: Strategy for Improving Women's Status in Federal Government Employment Programs, Ottawa, 1984.

10. Association for Community-Based Training and Education for Women, "Effect of the New Canadian Jobs Strategy on Women", Toronto, 1986, p. 8.

11. Lin Buckland, "Education and Training: Equal opportunities or barriers to employment?" Études de la Commission sur l'égalité en matière d'emploi, Ottawa, 1985, p. 143.

12. Buckland, p. 142.